



**LA SENTENZA N. 7 DEL 2004 DELLA CORTE COSTITUZIONALE.
SUSSIDIARIETÀ, NORME TECNICHE E RIPARTO DI COMPETENZE
NORMATIVE TRA STATO E REGIONI**

di

Silvia Pintus

(laureata in giurisprudenza nell'Università degli Studi di Sassari)

9 settembre 2004

1. Nel ricorso introduttivo del giudizio deciso con la sentenza n. 7 del 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera i), della legge regionale del Piemonte 7 ottobre 2002, n. 23 (*Disposizioni in campo energetico. Procedure di formazione del piano generale energetico-ambientale. Abrogazione delle leggi regionali 23 marzo 1984, n. 19, 17 luglio 1984, n. 31 e 28 dicembre 1989, n. 79*), per violazione dell'art. 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione, nonché per violazione del principio di ragionevolezza.

Siccome la norma impugnata, nella parte in cui prevedeva l'emanazione da parte della Regione di "linee guida per la progettazione tecnica degli impianti di produzione, distribuzione ed utilizzo dell'energia", avrebbe dato origine ad una disciplina differenziata rispetto a quella predisposta dal Gestore della rete di trasmissione nazionale, il ricorrente paventava il rischio di una frammentazione della rete nazionale in radicale contrasto con l'opposto principio, di matrice comunitaria, dell'unitarietà della rete di trasmissione. Conseguentemente, lamentava la violazione dell'art. 117, comma primo, della Costituzione e del principio di ragionevolezza.

Un ulteriore elemento di contestazione da parte dell'Avvocatura generale dello Stato veniva individuato nell'asserito contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. per violazione dei principi fondamentali della materia desumibili dal d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79 (*Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica*); in particolare, di quei principi che – in base all'art. 3, comma 6 – in vista dell'obiettivo di garantire "la più idonea connessione alla rete di trasmissione nazionale nonché la sicurezza e

la connessione operativa tra le reti”, affidano al Gestore della rete di trasmissione nazionale l’adozione di regole tecniche “di carattere obiettivo e non discriminatorio” in materia di progettazione e funzionamento degli impianti di produzione, conservazione e distribuzione dell’energia.

Infine, il ricorrente, in virtù della potenzialità trasversale della competenza legislativa esclusiva in materia di concorrenza nel settore dell’energia elettrica, affermava che la presenza di una molteplicità di discipline differenziate avrebbe potuto creare un sistema “compartimentalizzato”, ciò che sarebbe stato incompatibile con la struttura concorrenziale del mercato energetico.

2. La Corte costituzionale ha dichiarato la questione non fondata. Il giudice delle leggi ha infatti respinto le argomentazioni prospettate dall’Avvocatura dello Stato volte a collocare la disposizione impugnata nell’alveo dell’art. 117, secondo comma, lettera e), affermando, invece, che la stessa sia inequivocabilmente inquadrabile nella materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, attribuita alla competenza concorrente del legislatore regionale.

La Corte ha altresì negato la prospettata lesione dei vincoli comunitari e l’asserito contrasto con i principi fondamentali della materia. Dal combinato disposto dell’art. 3, sesto comma, del d. lgs. n. 79 del 1999 e dell’art. 29 del d.lgs. n. 112 del 1998, si desume, infatti, che il Gestore unico nazionale può adottare, nel rispetto delle condizioni tecnico-economiche di accesso e di interconnessione fissate dall’Autorità per l’energia ed il gas, *soltanto* le norme tecniche *essenziali* in materia di progettazione e funzionamento degli impianti di generazione, distribuzione e conservazione dell’energia. Precisamente, il Gestore nazionale può determinare solo le regole finalizzate a garantire “la più idonea connessione alla rete di trasmissione nazionale, nonché la sicurezza e la connessione operativa tra le reti”: finalità che esprimono un’istanza unitaria e, pertanto, richiedono una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. Una volta soddisfatta l’esigenza unitaria, la potestà statale in materia di energia si esaurisce ed altre norme tecniche potranno essere predisposte dalle Regioni. In altri termini, la Corte ha osservato come, in quest’ambito, la potestà regionale sia limitata all’emanazione di regole tecniche “ulteriori” e “aggiuntive” rispetto a quelle adottate dal Gestore della rete di trasmissione nazionale. Il che equivale a dire che le Regioni sono vincolate ad esercitare la potestà normativa di cui all’art. 117, terzo comma, Cost. in conformità a tali regole, che non sempre (verosimilmente) rivestono carattere di principi

fondamentali, e soprattutto che, di fatto, la legislazione statale vigente affida ad atti certamente non legislativi (le delibere del Gestore della rete di trasmissione nazionale).

Si assiste, dunque, ad una compressione dell'autonomia regionale che, tuttavia, non rappresenta un'ipotesi patologica: essa è una manifestazione della naturale tensione tra istanze autonomistiche ed istanze unitarie che esige e giustifica il sacrificio delle une a scapito delle altre. Cosicché, la dilatazione della potestà statale che ne deriva rende flessibile l'impianto apparentemente "euclideo" disegnato nella Carta costituzionale sotto due profili. Innanzitutto, posto che le regole predisposte dal Gestore sono anche norme di dettaglio, si riduce, inevitabilmente, l'area che l'art. 117, terzo comma, riserva alla potestà legislativa regionale. Inoltre, in questa prospettiva, è inverosimile pronosticare un esercizio esclusivo da parte delle Regioni della potestà regolamentare (come, invece, dovrebbe a rigore doversi dedurre dal sesto comma dell'art. 117).

Nel nome di esigenze unitarie, quindi, si consente una deviazione rispetto al modello di riparto della potestà regolamentare *ex art. 117*, diversamente da quanto, in proposito, era già stato affermato dalla Corte, in particolare nelle sentenze n. 333 e n. 482 del 1995, n. 22 e n. 302 del 2003 ed, infine, nella ormai famosa sentenza n. 303 del 2003.

3. La pronuncia qui presa in considerazione sembra, dunque, presupporre un'impostazione della questione concernente la potestà regolamentare statale in ambito regionale in termini diversi da quelli prospettati nella sentenza n. 303 del 2003, nella quale – come è noto – la Corte ha escluso categoricamente la possibilità per lo Stato di disciplinare mediante regolamento materie di competenza regionale¹. Secondo il ragionamento seguito nella sentenza n. 303, l'esercizio statale della potestà regolamentare nelle materie di legislazione regionale sarebbe precluso, anche se la sussidiarietà, in concreto, imponesse l'allocatione della competenza legislativa in capo allo Stato. In altri termini, nonostante l'"attitudine ascensionale" del principio di sussidiarietà consenta l'attrazione allo Stato di competenze astrattamente regionali², tale meccanismo di flessibilità non potrebbe mai interessare il

¹ Si veda, in particolare, il punto 7 della motivazione in diritto.

² Nella sentenza n. 303 il "carisma dinamico" della sussidiarietà viene esplicitamente affermato con riferimento alla competenza concorrente e non anche alla potestà residuale per la quale, in dottrina, se ne assume l'estensione. Si veda, ad esempio, L. VIOLINI, *I confini della sussidiarietà: potestà legislativa "concorrente", leale collaborazione e strict scrutiny (nota a Corte cost. n. 303/2003)*, in <http://www.forumcostituzionale.it/giurisprudenza/lv3032003.htm>. In merito alle materie di competenza residuale, l'A. sostiene che "per non aver ben posto in chiaro che i principi affermati circa l'attrazione al centro sono principi di natura assolutamente eccezionale e per non aver precisato a quali condizioni tale applicazione può aver luogo, l'impianto concettuale di-taglio generale- che regge la sentenza [...] sembrerebbe estendibile anche a quest'ultimo caso".

sistema di riparto della potestà regolamentare. Mentre si assiste ad una recupero del principio del parallelismo – sia pure “rovesciato” – che stravolge la rigidità del sistema di riparto delle competenze legislative³, si nega che esso possa funzionare anche nel rapporto tra potestà legislativa e potestà regolamentare come, invece, sarebbe possibile desumere dallo stesso art. 117, sesto comma., in base al quale la potestà regolamentare dovrebbe inesorabilmente seguire le sorti della potestà legislativa⁴. Infatti, se la potestà legislativa viene attratta in sussidiarietà dallo Stato, è irragionevole non consentire al regolamento statale di specificare o integrare la disciplina contenuta in fonti primarie⁵.

La pronuncia *de qua*, al contrario, sembrerebbe connotare in modo flessibile anche il riparto della potestà normativa secondaria. Abbandonando la fermezza con cui escludeva nella sentenza n. 303 l'esercizio della potestà regolamentare statale in materie regionali, la Corte afferma che “rientra nei poteri delle Regioni la individuazione di ulteriori criteri di realizzazione degli impianti, fermo restando, naturalmente, che questi ultimi dovranno comunque uniformarsi agli *standard* stabiliti dal Gestore della rete di trasmissione nazionale”; “*standard*” che il gestore nazionale individua sulla base di direttive dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

Nonostante la disciplina contenuta nella disposizione legislativa impugnata afferisca inequivocabilmente all'art. 117, terzo comma (e sul punto la Corte è assai perentoria)⁶, l'esigenza unitaria espressa dall'art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 79 del 1999 “di garantire la più idonea connessione alla rete di trasmissione nazionale nonché la sicurezza e la connessione

³ Sul punto, si veda A. RUGGERI, *Il parallelismo “redivivo” e la sussidiarietà legislativa (ma non regolamentare...)* in una storica (e, però, soltanto in parte soddisfacente) pronunzia. Nota a Corte cost. n. 303 del 2003, in <http://www.forumcostituzionale.it/giurisprudenza/lv3032003.htm>.

⁴ *Ibidem*. Secondo l'A. “*qui il parallelismo è a chiare lettere enunciato dalla stessa Carta novellata (art. 117, VI C.); e non si vede dunque, come possa essere disinvoltamente abbandonato*”.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Tra le argomentazioni proposte dal ricorrente emergeva, come si è ricordato, quella volta a qualificare la disposizione impugnata come lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che assegna alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza. Si osservi, peraltro, che tale esigenza non è sentita in tutti i segmenti del settore dell'energia elettrica ed anzi, nell'ambito della progettazione tecnica, trasmissione, distribuzione ed utilizzo dell'energia, data l'esistenza di un monopolio naturale, un'apertura alla concorrenza non sembrerebbe nemmeno possibile. Cfr., ad esempio, F. MERUSI, M. PASSARO, *Le autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2003, in cui si osserva come “*con riguardo alle attività divenute libere (produzione, importazione), lo scopo del regolatore sarà quello di promuovere la concorrenza, favorendo l'aumento delle quote di mercato dei nuovi produttori a scapito dell'originario monopolista e la libertà di scelta dei consumatori. Mentre, con riguardo all'attività in cui perdura la necessità di regimi giuridici di riserva e di concessione, su scala nazionale (trasmissione e dispacciamento) o locale (distribuzione), la salvaguardia dei diritti degli utenti verrà realizzata attraverso interventi del regolatore volti a garantire la parità nell'accesso alle infrastrutture (rete di trasmissione nazionale o di distribuzione locale dell'energia elettrica, rete di trasporto, terminali Gnl, depositi di stoccaggio, reti di distribuzione di gas naturale) imponendo, ad esempio, l'obbligo di allacciamento alle reti*” (40).

operativa tra le reti” sembrerebbe consentire, in effetti, l’attrazione al livello statale della potestà regolamentare spettante, in astratto, alle Regioni.

La contraddizione che emerge dal confronto tra le due pronunce potrebbe essere, verosimilmente, giustificata considerando il carattere tecnico delle norme coinvolte nella questione che ha occasionato la decisione in esame. Quanto affermato nella sentenza n. 7 del 2004 assumerebbe, in questo senso, un carattere eccezionale, proprio perché si terrebbe conto della natura tecnica della regolamentazione in questione e, pertanto, non sarebbe estensibile alle fonti regolamentari propriamente intese e sprovviste di questa natura. Sotto tale profilo, le aporie tra le due pronunce sarebbero solo apparenti: la peculiarità della pronuncia che si commenta, infatti, potrebbe indurre, ragionevolmente, a configurarla come il rovescio di una medaglia la cui iscrizione principale nega flessibilità al riparto della potestà regolamentare.

4. Il confronto tra le due pronunce, la n. 303 del 2003 e la n. 7 del 2004, dunque, deve tenere conto delle antiche (e mai definitivamente risolte) problematiche riguardanti le norme (*rectius* regole) tecniche⁷.

La “apoliticità” ed “obiettività” delle norme a contenuto o fondamento tecnico-scientifico costituiscono patrimonio di una giurisprudenza costituzionale ormai consolidata. Su questo assunto, sovente, la Corte ha fatto leva per giustificare interpretazioni “attenuate” della riserva di legge assoluta, prevista dall’art. 117 della Cost., nella formulazione precedente la legge cost. n. 3 del 2001⁸: il coordinamento tecnico, proprio perché fondato su dati considerati

⁷ Per la contrapposizione tra “norma tecnica” e “regola tecnica”, si veda l’art. 2 del d.lgs. 23 novembre 2000, n. 427 (*Modifiche ed integrazioni alla legge 21 giugno 1986, n. 317, concernenti la procedura d’informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell’informazione, in attuazione delle direttive 98/34/CE e 98/48/CE*), che definisce “norma tecnica” “una specifica tecnica, approvata da un organismo riconosciuto ed abilitato ad emanare atti di normalizzazione, la cui osservanza non sia obbligatoria [...]” (lett. f). La medesima disposizione, alla lett. m), configura, invece, come “regola tecnica” “una specifica tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni, anche amministrative, che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un prestatore di servizi o l’utilizzo degli stessi in tutto il territorio nazionale o in una parte importante di esso. Costituiscono, inoltre, regole tecniche le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che vietano la fabbricazione, l’importazione, la commercializzazione o l’utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l’utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi, ad eccezione di quelle indicate all’art. 9-ter [...]”.

⁸ Al riguardo, si vedano: sent. 23 gennaio 1957, n. 30, in *Giur. cost.*, 407 ss.; sent. 25 giugno 1957, n. 103, *ivi*, 976 ss.; sent. 4 luglio 1957 n. 122, *ivi*, 1101 ss.; sent. 4 luglio 1961, n. 48, in *Giur. cost.*, 1961, 1010 ss.; sent. 18 marzo 1965, n. 16, *ivi*, 1965, 169 ss. Per un’analisi di questo fenomeno si veda, in particolare, F. SALMONI, *Le norme tecniche*, Milano, Giuffrè, 2001, 118 ss. Secondo l’A., la deroga sarebbe, tuttavia, solo parziale perché se è vero che “[...] la valenza democratica della riserva soccombe – o almeno passa in secondo piano – [...] la ratio garantista sembrerebbe fatta salva”; ciò in quanto “la circostanza che la delimitazione del potere discrezionale dell’Amministrazione avvenga integrando il parametro legislativo con norme tecniche, consentirebbe, in ogni caso, ad avviso della Corte, la raffrontabilità tra il disporre ed il provvedere e la conseguente tutela giurisdizionale del soggetto leso da provvedimenti sublegislativi adottati in violazione, tanto del parametro legislativo, quanto delle regole tecniche cui esso rinvia e che, pertanto, lo integrano”. L’A.,

“neutrali” ed “oggettivi”, ha spesso, in passato, consentito deroghe al riparto di competenze Stato-Regioni⁹. In questo senso è emblematica la sentenza n. 356 del 1994, in cui la Corte ha ammesso che l’esercizio del coordinamento tecnico possa essere affidato anche all’Agenzia nazionale per la protezione dell’ambiente perché esso *“riguarda esclusivamente l’omogeneità sul piano nazionale delle metodologie operative [...]”*¹⁰. Anche nella recente sentenza n. 31 del 2001 viene riconosciuta la legittimità costituzionale dell’art. 7 della legge 19 ottobre 1998, n. 366, il quale prevede che il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, emani un regolamento con il quale sono definite le caratteristiche tecniche delle piste ciclabili. La Corte ha affermato che, in questo caso, *“non può dubitarsi che si sia in presenza di una competenza che trascende la dimensione regionale e che – quanto alle regole di tutela minime – deve esercitarsi uniformemente su tutto il territorio nazionale in quanto insuscettibile di esercizio frazionato”* e precisa che, *“comunque, quando si abbia a che fare con norme tecniche dalle quali non derivano limitazioni alle scelte rientranti nell’autonomia politico-amministrativa dell’ente, il principio di legalità può dirsi soddisfatto dall’esistenza, come nella specie, di norme legislative abilitative di organi del potere esecutivo, dotati di specifiche attitudini.”*¹¹.

Da questo punto di vista, la sentenza n. 7 del 2004 potrebbe rappresentare semplicemente un’ulteriore conferma di tale orientamento, nel segno di una sostanziale continuità con il passato, per nulla interrotta dalla riforma del Titolo V. Infatti, al legislatore regionale è comunque imposto il rispetto degli *standard* essenziali predisposti dal Gestore nazionale della rete elettrica, in modo tale da garantire l’uniformità della disciplina essenziale sulla distribuzione dell’energia; esigenza unitaria che non si presterebbe ad essere soddisfatta da una disciplina interamente “compartimentalizzata”. Riecheggia qui il consolidato avviso della

inoltre, osserva come la Corte abbia più volte dichiarato costituzionalmente non illegittima la prassi di integrare la fattispecie penale mediante atti amministrativi a contenuto tecnico (*ivi*, 125 ss.): si veda la sent. 19 maggio 1964, n. 36, in *Giur. cost.*, 1964, 483 ss., con osservazione di G. AMATO, *Sufficienza e completezza della legge penale*, *ivi*, 486 ss. Cfr. pure la sent. 23 marzo 1966, n. 26, *ivi*, 1966, 255, commentata dallo stesso autore, *Riserva di legge e libertà personale in una sentenza che restaura l’art. 25*, *ivi*, 262 ss., nonché la sentenza 14 luglio 1971, n. 171 in *Quale giustizia*, 1972, 324 ss., con osservazione di P. CARETTI, *Gli stupefacenti alla Corte costituzionale*, *ivi*.

⁹ In questo senso si veda F. SALMONI, *op. cit.*, per la quale *“la dottrina della Corte sul coordinamento tecnico è, dunque, definita: in forza dell’oggettività e della neutralità della tecnica tanto gli enti pubblici statali, con propri atti, tanto il Governo o i singoli ministri, con atti di natura amministrativa o regolamentare, possono derogare al riparto di competenze Stato-Regioni, senza bisogno di rispettare i requisiti formali e sostanziali richiesti dalla Corte per l’esercizio della funzione d’indirizzo e di coordinamento”* (137-138).

¹⁰ Sent. 27 luglio 1994 n. 356, punto 6 della motivazione in diritto, in *Giur. cost.*, 1994, II, 2918.

¹¹ Cfr. la sent. 25 gennaio 2001, n. 31, punto 3 della motivazione in diritto, in *Giur. cost.*, 2001, I, 119.

Corte, secondo il quale l'attività di coordinamento tecnico, anche se svolta mediante atti sublegislativi, non vanificherebbe l'autonomia regionale¹².

In sintesi – sembrerebbe potersi concludere – l'esigenza unitaria non giustificerebbe, *ex se*, l'esercizio statale della funzione sublegislativa nelle materie di competenza regionale, a meno che non si accompagni ad un'attività di coordinamento tecnico.

Il coordinamento tecnico agirebbe, secondo questa logica, come congegno di flessibilità in grado di attenuare l'eccessiva rigidità nell'allocazione della potestà regolamentare. La tecnica può, in altre parole, rendere mobile il sistema delle fonti sublegislative e, dunque, in presenza di esigenze unitarie, consentire alla fonte secondaria statale di vincolare l'esercizio della potestà legislativa e regolamentare regionale. Essa può giustificare l'imposizione di limiti, laddove i soli principi di sussidiarietà ed adeguatezza non sarebbero di per sé in grado di farlo¹³.

Se dunque si considera la giurisprudenza sul coordinamento tecnico, la sentenza n. 7 del 2004 non sembrerebbe introdurre alcun elemento di novità; e in questo filone giurisprudenziale potrebbe trovare spiegazione l'apparente contraddittorietà con le rigide affermazioni della sentenza n. 303 sul riparto della potestà regolamentare. Evidentemente, la Corte, ancora una volta, presuppone che le limitazioni imposte dalla tecnica non possano ritenersi invasive delle sfere di competenza regionale perché politicamente neutrali.

5. L'assunto dell'oggettività e neutralità della tecnica, su cui si basa la dottrina del coordinamento tecnico, è, tuttavia, un presupposto discutibile ed, in effetti, assai discusso¹⁴.

¹² Sul punto, cfr., ad esempio: sent. 28 luglio 1988, n. 924, in *Giur. cost.*, 1988, I, 4286 ss.; sent. 28 aprile 1989, n. 242, *ivi*, 1989, I, 1066; sent. 6 febbraio 1991, n. 49, *ivi*, 1991, 357 ss. Sull'attitudine dei regolamenti a svolgere funzioni di coordinamento tecnico, si vedano, in particolare: sent. 27 dicembre 1991, n. 483, in *Giur. cost.*, 1991, 3915 ss.; sent. 27 luglio 1994, n. 356, *cit.*; sent. 28 febbraio 1998, n. 30, in *Giur. cost.*, 1998, I, 187 ss.; da ultimo, sent. 25 gennaio 2001, n. 31, *cit.*

¹³ In questo senso si veda F. SALMONI, *op. cit.*, 134. L'A. sostiene che il concetto di coordinamento tecnico "[...] diventa quasi subito il grimaldello usato dalla Corte per consentire anche ai singoli ministri di intervenire nelle materie riservate alla competenza delle regioni e delle province autonome, tutte le volte che le risulta impossibile invocare le finalità generali, l'interesse nazionale o il principio di leale collaborazione".

¹⁴ Cfr., ad esempio, V. BACHELET, *L'attività tecnica della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffrè, 1967, 114, il quale rileva che "[...] caratteristica dell'azione amministrativa, anche se condizionata e limitata dal doveroso riferimento a criteri scientifici e tecnici, rimarrà pur sempre la discrezionalità, cioè l'esercizio di un potere libero anche se funzionalmente e teleologicamente collegato con un fine di pubblico interesse. Ciò conferma la "politicità" della scelta, attraverso la quale l'amministrazione esercita il potere discrezionale che le è attribuito". Si veda anche F. SALMONI, *op. cit.*, spec. 180, che rinviando a G. GUARINO, *Tecnici e politici nello Stato contemporaneo*, in *Scritti di diritto pubblico dell'economia e di diritto dell'energia*, Milano, Giuffrè, 1962, 16, sottolinea come sia doveroso che "la decisione ultima spetti in ogni caso ai politici". Ciò in quanto, "solo i politici rispondono davanti alla collettività delle scelte che compiono, solo i politici sono responsabili degli atti posti in essere nell'esercizio delle loro funzioni e solo i politici si pongono come i rappresentanti degli interessi dell'intera comunità e non di particolari, limitati, gruppi di individui". In questi termini si esprime pure, M. CECCHETTI, *Criticità della "normazione tecnica" a tutela dell'ambiente nell'ordinamento italiano. Il*

Il fatto che l'autore della norma tecnica sia un'autorità indipendente dagli organi di indirizzo politico non dovrebbe indurre ad ignorare la componente "valutativa" insita nelle norme tecniche: da tempo ormai i filosofi della scienza e del diritto vanno segnalando che esse incorporano sempre *scelte* che non possono considerarsi interamente neutrali, in quanto conseguenza degli inevitabili profili di incertezza "oggettiva" e "soggettiva" che connotano i saperi scientifici e tecnici¹⁵.

La considerazione di questi elementi mostra in tutta la sua evidenza la debolezza dell'assunto concernente la "avalutatività" della regolamentazione tecnica. Non è su questa, in altri termini, che può essere solidamente fondata (e "supinamente" accettata) la compressione delle competenze normative regionali ad opera degli organi statali. Se si condivide il dato (difficilmente controvertibile) che le regole tecniche emanate dal Gestore nazionale della rete elettrica sulla base degli *standard* fissati dall'Authority non sono esclusivamente il frutto di elaborazioni "certe" e "obiettive" di ordine tecnico-scientifico, ma contengono bensì profili di autentica discrezionalità politico-amministrativa, la sentenza n. 7 del 2004 ci dice – in definitiva – che un simile potere, esercitato al livello dello Stato centrale con efficacia su tutto il territorio nazionale, si impone come limite invalicabile per i legislatori regionali.

Il contrasto con l'interpretazione rigida dell'art. 117, sesto comma, Cost. sancita nella sentenza n. 303 del 2003 riemerge con forza e appare insuperabile. Infatti, non potrebbe valere a negare questa vera e propria "aporia" giurisprudenziale neppure l'argomento fondato sulla controversa questione della natura "normativa" o "amministrativa" della regolamentazione tecnica: se si optasse per la prima ipotesi, ci troveremmo di fronte ad un potere normativo sublegislativo statale che si impone alle Regioni nelle materie di loro competenza, in contraddizione con quanto la Corte ha espressamente ritenuto ricavabile dall'art. 117, sesto comma; se si optasse per la seconda ipotesi, ci troveremmo di fronte ad atti amministrativi statali in grado di limitare i legislatori regionali in ragione delle esigenze unitarie imposte dalla sussidiarietà, ma che, stando alla sentenza n. 303, non potrebbero mai

caso dell'attuazione delle direttive n. 99/31/CE (sulle discariche di rifiuti) e n. 00/53/CE (sui veicoli fuori uso), in Diritto e gestione dell'ambiente, 2003, n. 1, 31 ss., per il quale la normazione tecnica racchiude in se due dimensioni: "una 'base' tecnico-scientifica, fornita dal mondo della ricerca, e una componente valutativa, affidata alle scelte della politica" e sarebbe, pertanto, tempo di giungere ad una nuova concezione del rapporto tra scienza e diritto: "una visione fondata sulla consapevolezza dell'ineludibile dimensione politico-valutativa di tale rapporto, della scelta di valori che inevitabilmente permea sia il diritto che la scienza e che si presenta in forme ancor più complesse nell'interazione tra i due domini" (68).

¹⁵ Si veda, per tutti, M. TALLACCHINI, *Ambiente e diritto della scienza incerta*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, I, Firenze, Olschiki, 1999, spec. 74; ID, *Scientific Evidence and Environmental Rule-Making: the Co-Production of Science and Law*, in A. BIONDI, M. CECCHETTI, S. GRASSI, M. LEE (eds), *Scientific Evidence in European Environmental Rule-Making: The Case of the Landfill and End-of-Life Vehicles Directives*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2003, *passim*.

assumere la veste di atti formalmente regolamentari: ciò che sarebbe consentito ad un atto del Gestore nazionale della rete elettrica, non potrebbe mai essere consentito ad un regolamento del Governo, pur implicando (variamente e a seconda dei casi) profili di scelta “politica”.

In realtà, la sentenza n. 7 del 2004 rende evidente come le esigenze connesse al pieno dispiegarsi della sussidiarietà in senso ascendente non possano fare a meno di influire direttamente anche sul riparto di competenze normative tra Stato e Regioni, tanto sul piano legislativo quanto sul piano sublegislativo. Le norme tecniche del Gestore nazionale valgono a garantire le esigenze di uniformità che presiedono al corretto funzionamento della rete elettrica nazionale e ciò è sufficiente, per la Corte, a rendere non solo ammissibile ma anche necessario un simile potere. Il limite di questo fenomeno, che indubbiamente intacca la lettura “euclidea” dell’art. 117 e del suo rapporto con l’art. 118, non può che trovarsi nello “scrutinio stretto” sulla sussidiarietà e nelle tecniche di giudizio che la Corte saprà elaborare al riguardo¹⁶. Quel che sembra certo è che l’ascesa al livello statale di una funzione normativa in forza della sussidiarietà ed in deroga ai criteri di riparto dell’art. 117 non è limitabile ai soli atti di natura legislativa. La Corte mostra di averne coscienza; quando riterrà di affermarlo esplicitamente superando, non solo tra le righe, la sentenza n. 303 del 2003?

¹⁶ Un primo esempio concreto sembra potersi rinvenire nella sentenza n. 6 del 2004, anch’essa in materia di energia elettrica.